

РЕКОМЕНДАЦИИ

**для избирательных комиссий
по предупреждению и пресечению нарушений
в сфере изготовления и распространения
агитационных материалов в период
избирательных кампаний, иных нарушений
в сфере информационного обеспечения выборов**

Избирательная комиссия Ямало-Ненецкого автономного округа

РЕКОМЕНДАЦИИ
для избирательных комиссий
по предупреждению и пресечению нарушений
в сфере изготовления и распространения
агитационных материалов в период
избирательных кампаний, иных нарушений
в сфере информационного обеспечения выборов

Салехард
2015

Третье издание Рекомендаций для избирательных комиссий субъектов Российской Федерации по предупреждению и пресечению нарушений в сфере изготовления и распространения агитационных материалов в период избирательных кампаний, иных нарушений в сфере информационного обеспечения выборов (с приложениями) подготовлено авторским коллективом ЦИК России и МВД России в следующем составе:

**М.Н. Артамошкин, И.Б. Борисов, Т.Н. Буханова, Д.Ю. Воронин,
А.Г. Головин, М.В. Гришина, А.В. Кожевин, В.И. Луценко, В.И. Лысенко,
И.А. Неронов, Н.Е. Рыжков, И.О. Соломоницина, В.Е. Чуров.**

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	5
1. Предупреждение правонарушений в сфере информационного обеспечения выборов и взаимодействие избирательных комиссий, правоохранительных и иных государственных органов	6
2. Пресечение противоправной агитации, проводимой посредством выпуска и распространения печатных агитационных материалов, и противоправной агитации в периодических печатных изданиях	8
2.1. Пресечение изготовления и распространения противоправных печатных агитационных материалов	8
2.2. Пресечение распространения противоправных агитационных материалов, размещенных в периодических печатных изданиях	13
3. Особенности пресечения распространения незаконных агитационных материалов, имеющих некоторые признаки периодического печатного издания (газет-двойников)	21
4. Действия редакции СМИ в случае представления кандидатами, избирательными объединениями для размещения в СМИ агитационных материалов, содержащих признаки экстремизма	23
5. Предупреждение и пресечение некоторых иных нарушений в сфере информационного обеспечения выборов, связанных с выпуском или распространением информационных или агитационных материалов	25
Приложение № 1. Справка о понятиях “черный” PR”, “черные избирательные технологии” в сфере предвыборной агитации	26
Приложение № 2. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 15 июня 2010 года № 16 “О практике применения судами Закона Российской Федерации “О средствах массовой информации” (извлечения)	31

Приложение № 3. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 31 марта 2011 года № 5 “О практике рассмотрения судами дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации” (извлечения)	37
Приложение № 4. Практикум по предупреждению и пресечению нарушений в сфере изготовления и распространения агитационных материалов в период избирательных кампаний, иных нарушений в сфере информационного обеспечения выборов	42

ВВЕДЕНИЕ

Осуществление избирательными комиссиями контроля за соблюдением установленного порядка проведения предвыборной агитации требует от самих комиссий неукоснительного исполнения закона, в том числе в части принимаемых ими мер реагирования при выявлении фактов противоправной агитационной деятельности. В связи с необходимостью усиления мер противодействия технологиям, направленным на манипулятивное воздействие на избирателей, нарушениям законодательства о выборах, в том числе в свете проводящейся в 2011 году избирательной кампании по выборам депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации шестого созыва и предстоящих в 2012 году выборов Президента Российской Федерации, избирательным комиссиям следует руководствоваться требованиями закона, а также позициями по вопросам предупреждения и пресечения нарушений в сфере изготовления и распространения агитационных материалов в период избирательных кампаний, иных нарушений в сфере информационного обеспечения выборов, выработанными в Центральной избирательной комиссии Российской Федерации совместно с представителями Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Следственного комитета Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации, Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций, Федерального агентства по печати и массовым коммуникациям.

1. Предупреждение правонарушений в сфере информационного обеспечения выборов и взаимодействие избирательных комиссий, правоохранительных и иных государственных органов

Избирательные комиссии во взаимодействии с правоохранительными органами, судами, органами исполнительной власти, осуществляющими функции по контролю и надзору в сфере массовых коммуникаций, должны принимать меры по устранению нарушений в сфере изготовления и распространения агитационных материалов в период избирательных кампаний, иных нарушений в сфере информационного обеспечения выборов в целях обеспечения законности в ходе избирательного процесса, проведения свободных и справедливых выборов, отвечающих международным избирательным стандартам и требованиям федеральных законов.

Кроме того, избирательные комиссии должны проводить информационную работу по разъяснению порядка надлежащего исполнения участниками избирательного процесса требований, предъявляемых законодательством о выборах к изготовлению, распространению агитационных материалов, проведению предвыборной агитации иными методами, направленную на предупреждение нарушений в данной сфере. Необходимо также обратить внимание на важность и целесообразность проведения такой работы иными уполномоченными органами.

С учетом высокой степени общественного резонанса, который вызывают нарушения в сфере изготовления и распространения агитационных материалов в период избирательных кампаний, иных нарушений в сфере информационного обеспечения выборов, значительная роль в принятии своевременных и достаточных мер для предупреждения и пресечения правонарушений принадлежит органам прокуратуры и органам внутренних дел (полиции). В отношении организаций, осуществляющих выпуск средств массовой информации, с учетом особенностей соответствующего правового регулирования, профилактические меры, направленные на предотвращение размещения в периодических печатных изданиях противоправных агитационных материалов, призваны принимать федеральные органы исполнительной власти, осуществляющие функции по контролю и надзору в сфере массовых коммуникаций.

Факты, свидетельствующие о нарушениях, носящих характер уголовно наказуемых деяний, должны быть предметом уголовного расследования, информация о результатах которого имеет большое общественное значение. Информацию о выявленных и пресеченных нарушениях в сфере изготовления и распро-

странения агитационных материалов в период избирательных кампаний, иных нарушений в сфере информационного обеспечения выборов избирательным комиссиям следует доводить до сведения избирателей через средства массовой информации.

Для учета и практического использования в работе к настоящим Рекомендациям прилагаются Справка о понятиях “черный PR”, “черные избирательные технологии” в сфере предвыборной агитации (приложение № 1), Правовые позиции, сформулированные в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 15 июня 2010 года № 16 “О практике применения судами Закона Российской Федерации “О средствах массовой информации” (приложение № 2), извлечения из постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 31 марта 2011 года № 5 “О практике рассмотрения судами дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации” (приложение № 3), Практикум по предупреждению и пресечению нарушений в сфере изготовления и распространения агитационных материалов в период избирательных кампаний, иных нарушений в сфере информационного обеспечения выборов (приложение № 4).

Избирательным комиссиям субъектов Российской Федерации рекомендуется довести изложенную в настоящих Рекомендациях согласованную позицию до соответствующих территориальных органов уполномоченных федеральных органов в целях установления оптимальной системы взаимодействия для предупреждения, а также своевременного выявления и пресечения обозначенных выше нарушений в период подготовки и проведения выборов.

В целях достижения единообразного применения законодательства, эффективного противодействия противоправному воздействию на формирование свободного волеизъявления граждан авторы считают необходимым использование избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации настоящих Рекомендаций при проведении целенаправленной учебно-методической работы с кадрами иных избирательных комиссий.

2. Пресечение противоправной агитации, проводимой посредством выпуска и распространения печатных агитационных материалов, и противоправной агитации в периодических печатных изданиях

Следует учитывать необходимость дифференцированного подхода к пресечению распространения противоправных агитационных материалов в зависимости от того, являются ли они печатными агитационными материалами в смысле статьи 54 Федерального закона “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации”* (далее – Федеральный закон) или же агитационными материалами, распространяемыми в периодических печатных изданиях.

2.1. Пресечение изготовления и распространения противоправных печатных агитационных материалов

Исходя из статьи 54 Федерального закона, регламентирующей условия выпуска и распространения печатных агитационных материалов, нарушения при проведении предвыборной агитации могут быть допущены при изготовлении печатных агитационных материалов и при их распространении.

2.1.1. К нарушениям в сфере изготовления печатных агитационных материалов относятся:

изготовление печатных агитационных материалов без предварительной оплаты за счет средств соответствующего избирательного фонда (пункт 5 статьи 54 Федерального закона);

изготовление печатных агитационных материалов без указания необходимых реквизитов (пункт 2 статьи 54 Федерального закона);

* По смыслу норм избирательного законодательства к печатным агитационным материалам относятся материалы, выполненные, как правило, на бумажном носителе, а также на ином носителе, сходном до степени смешения при визуальном восприятии, отвечающие следующим признакам: 1) на них имеются необходимые реквизиты; 2) в соответствующую избирательную комиссию представлены их образцы либо копии, в том числе в уменьшенном масштабе; 3) они изготовлены организацией (предпринимателем), опубликовавшей расценки на изготовление печатных агитационных материалов и уведомившей избирательную комиссию в установленном законом порядке.

изготовление печатных агитационных материалов организациями, индивидуальными предпринимателями, не выполнившими требования об опубликовании сведений о размере (в валюте Российской Федерации) и других условиях оплаты работ или услуг по изготовлению печатных агитационных материалов в определенный Федеральным законом срок и (или) не представившими такие сведения в тот же срок в соответствующую избирательную комиссию (пункт 1¹ статьи 54 Федерального закона);

изготовление печатных агитационных материалов с нарушением пункта 6 статьи 48 Федерального закона;

изготовление агитационных материалов, в которых содержатся признаки экстремистской деятельности (пункт 1 статьи 56 Федерального закона);

изготовление агитационных материалов, содержание которых противоречит требованиям законодательства Российской Федерации об интеллектуальной собственности* (пункт 1¹ статьи 56 Федерального закона);

изготовление печатных агитационных материалов, содержащих коммерческую рекламу (пункт 5¹ статьи 56 Федерального закона).

Федеральный закон запрещает распространение печатных агитационных материалов, изготовленных с указанными выше нарушениями.

Нарушения, не требующие специальных познаний либо наличия судебных решений, выявляются избирательной комиссией при представлении в комиссию экземпляров печатных агитационных материалов или их копий. При этом избирательной комиссии надлежит письменно уведомить соответствующих кандидата, избирательное объединение, их уполномоченных представителей о выявленном нарушении и о правонарушающем характере распространения таких агитационных материалов.

При наличии у избирательных комиссий оснований полагать, что тот или иной представленный агитационный материал содержит признаки экстремизма, необходимо учитывать следующее. Квалификация агитационного материала как содержащего признаки экстремизма требует (за исключением случаев наличия однозначно экстремистских высказываний) специальных познаний ввиду необходимости проведения психолингвистического анализа, определения социально-психологической направленности текста и его возможного воздействия на сознание граждан (см., например, Методические рекомендации Генеральной прокуратуры Российской Федерации об использовании специальных познаний по делам и материалам о возбуждении национальной, расовой или религиозной вражды). С учетом этого полагаем, что утверждение о нарушении участником избирательного процесса в агитационных материалах ограничений, предусмотренных пунктом 1 статьи 56 Федерального закона в его взаимосвязи с положе-

* Напомним, что к законодательству Российской Федерации об интеллектуальной собственности относится вступившая в силу с 1 января 2008 года часть четвертая Гражданского кодекса Российской Федерации.

ниями статьи 1 Федерального закона “О противодействии экстремистской деятельности”, то есть о проведении агитации экстремистской направленности, должно основываться на компетентном мотивированном заключении.

В связи с этим полагаем целесообразным направление избирательными комиссиями таких агитационных материалов в органы внутренних дел для проведения проверки на предмет наличия признаков экстремизма с одновременным информированием об этом органов прокуратуры.

Также следует учитывать, что основания для однозначного вывода о том, что содержание конкретного агитационного материала противоречит требованиям законодательства Российской Федерации об интеллектуальной собственности, у избирательной комиссии имеются только тогда, когда факт такого нарушения установлен вступившим в законную силу решением суда.

В целях предотвращения перечисленных выше нарушений избирательным комиссиям необходимо осуществлять превентивную работу по доведению до сведения организаций, индивидуальных предпринимателей, выполняющих работы или оказывающих услуги по изготовлению печатных агитационных материалов, разъяснений о недопустимости их изготовления с несоблюдением требований пункта 6 статьи 48, пунктов 1¹, 2 и 5 статьи 54 Федерального закона, предусматривать взаимодействие с соответствующими контролирующими органами при определении комплекса мер по выявлению подобных нарушений, в том числе фактов изготовления противоправных печатных агитационных материалов, включая подложные, побуждать их проявлять последовательность и настойчивость по установлению фактических заказчиков этих материалов.

Ответственность организаций, индивидуальных предпринимателей, выполняющих работы или оказывающих услуги по изготовлению печатных агитационных материалов, за несоблюдение требований закона, предъявляемых к изготовлению печатных агитационных материалов, установлена статьями 5.12 и 5.51 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – Кодекс).

2.1.2. К нарушениям в сфере распространения печатных агитационных материалов относятся:

распространение печатных агитационных материалов, экземпляры или копии которых не были представлены до начала их распространения в соответствующую избирательную комиссию вместе со сведениями о месте нахождения (об адресе места жительства) организации (лица), изготовившей и заказавшей (изготовившего и заказавшего) эти материалы (пункт 3 статьи 54 Федерального закона);

распространение подложных печатных агитационных материалов (то есть материалов, содержащих вышеуказанные сведения и реквизиты, не соответствующие действительности);

распространение агитационных материалов, в которых используются изображения и (или) высказывания физических лиц без представления в избира-

тельную комиссию их письменного согласия (пункт 9 статьи 48, пункт 6 статьи 54 Федерального закона);

размещение печатных агитационных материалов в местах, где такое размещение запрещено Федеральным законом (пункт 10 статьи 54 Федерального закона);

размещение печатных агитационных материалов в помещениях, на зданиях, сооружениях и иных объектах без согласия собственников или владельцев указанных объектов (пункт 8 статьи 54 Федерального закона);

распространение печатных агитационных материалов в период, когда их распространение запрещено законом (пункт 3 статьи 49 Федерального закона).

2.1.3. Нарушение порядка изготовления и распространения печатных агитационных материалов влечет ответственность по статьям 5.10, 5.11, 5.12, 5.51 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Учитывая, что смежную компетенцию по составлению протоколов об административных правонарушениях предусматривают все указанные составы административных правонарушений, в целях оперативного разрешения обстоятельств дела составлять протоколы об административном правонарушении следует тому органу или той избирательной комиссии, которыми установлено наличие признаков соответствующего правонарушения, если это отнесено к их компетенции.

2.1.4. В соответствии с пунктом 8 статьи 56 Федерального закона в случае распространения подложных печатных агитационных материалов, распространения печатных агитационных материалов с нарушением требований пунктов 2–6, 8 и 10 статьи 54 Федерального закона соответствующая комиссия обязана обратиться в правоохранительные органы с представлением о пресечении противоправной агитационной деятельности, об изъятии незаконных агитационных материалов и о привлечении соответствующих лиц к ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Для обращения в правоохранительные и иные органы для пресечения противоправной агитационной деятельности избирательной комиссии необходимо установить одно из следующих обстоятельств: 1) распространяемые агитационные материалы действительно являются подложными; 2) агитационные материалы распространяются с нарушением требований Федерального закона.

При применении пункта 8 статьи 56 Федерального закона, аналогичных норм иных законов о выборах избирательным комиссиям необходимо иметь в виду, что в отношении незаконных, по мнению избирательной комиссии, *печатных агитационных материалов, не являющихся средствами массовой информации* (листочков, плакатов, буклетов и т.п.), комиссия вправе, руководствуясь этой нормой, направлять в органы полиции представления об их изъятии.

В соответствии с пунктом 31 части 1 статьи 12 Федерального закона «О полиции» на полицию возлагается обязанность принимать в соответствии с феде-

ральным законом меры по пресечению в ходе избирательных кампаний противоречащей закону предвыборной агитации.

Следует учитывать, что в случае обнаружения непосредственно правоохранительными органами нарушений порядка изготовления и распространения агитационных печатных материалов, ответственность за которые предусмотрена статьями 5.10, 5.11, 5.12 Кодекса, органам внутренних дел (полиции) надлежит на основании Федерального закона “О полиции” незамедлительно принимать меры для их предотвращения и пресечения, а также для привлечения виновных лиц к административной ответственности. При этом, если для пресечения распространения агитационных материалов необходима оценка избирательной комиссии на предмет признания этих материалов нарушающими положения законодательства о выборах, органы внутренних дел (полиция) незамедлительно информируют о выявленном факте нарушения избирательную комиссию, которая при наличии достаточных оснований направляет в органы внутренних дел (полицию) мотивированное представление о пресечении распространения этих материалов. На основании указанного представления полиция осуществляет их изъятие.

В соответствии с пунктом 9 статьи 56 Федерального закона, пункта 1 части 1 статьи 12 Федерального закона “О полиции” в избирательную комиссию должна быть направлена информация обо всех выявленных фактах нарушений и принятых мерах независимо от того, действовала ли полиция на основании представления избирательной комиссии или правонарушение было выявлено и пресечено ими по собственной инициативе.

Меры по изъятию противоправных печатных агитационных материалов могут быть применены органами полиции также и по поручению органов прокуратуры в рамках возбужденного дела об административном правонарушении.

Изъятие противоправных печатных агитационных материалов производится в месте их хранения (например, в предвыборном штабе кандидата, избирательного объединения), а также (в установленном Кодексом порядке) на месте совершения административного правонарушения либо при осуществлении личного досмотра вещей, находящихся при физическом лице, и досмотре транспортного средства.

2.1.5. Согласно пункту 9 статьи 56 Федерального закона правоохранительные и иные органы обязаны принимать меры по пресечению противоправной агитационной деятельности, предотвращению изготовления подложных и незаконных предвыборных печатных, аудиовизуальных и иных агитационных материалов и их изъятию, устанавливать изготовителей указанных материалов и источник их оплаты, а также незамедлительно информировать соответствующую избирательную комиссию, комиссию референдума о выявленных фактах и принятых мерах.

Статьями 5.18, 5.19, и 5.20 Кодекса предусмотрена административная ответственность:

за незаконное использование денежных средств при финансировании избирательной кампании кандидата, избирательного объединения, деятельности инициативной группы по проведению референдума, иной группы участников референдума;

за использование незаконной материальной поддержки при финансировании избирательной кампании, кампании референдума;

за незаконное финансирование избирательной кампании, кампании референдума, оказание запрещенной законом материальной поддержки, связанные с проведением выборов, референдума выполнение работ, оказание услуг, реализация товаров бесплатно или по необоснованно заниженным (завышенным) расценкам.

Следует отметить, что статьи 5.15 и 5.20 содержат оговорку о том, что административная ответственность наступает, если деяние не подпадает под уголовно наказуемое.

В связи с этим избирательным комиссиям следует при выявлении правоохранительными органами фактов незаконного финансирования избирательной кампании предпринимать во взаимодействии с правоохранительными органами меры по определению размеров соответствующих материальных затрат, установлению лиц, осуществивших эти затраты, и, в зависимости от результата, либо составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных указанными статьями Кодекса, и направлять их в суд, либо передавать материалы в Следственный комитет Российской Федерации на предмет выявления виновных лиц и решения вопроса о привлечении их к ответственности по статье 1411 Уголовного кодекса Российской Федерации.

2.2. Пресечение распространения противоправных агитационных материалов, размещенных в периодических печатных изданиях

Положения Федерального закона не допускают расширительного понимания предвыборной агитации применительно к ее запрету для представителей организаций, осуществляющих выпуск средств массовой информации, в рамках их профессиональной деятельности и предполагают, что противозаконной агитационной деятельностью может признаваться только умышленное совершение ими предусмотренных пунктом 2 статьи 48 Федерального закона действий, непосредственно направленных на такую агитацию, в отличие от информирования избирателей.

2.2.1. Как указано в пункте 2¹ статьи 48 Федерального закона, действия, совершаемые при осуществлении представителями организаций, осуществляющих выпуск средств массовой информации, своей профессиональной деятельности и указанные в подпункте “а” пункта 2 этой статьи, признаются предвыборной агитацией в случае, если эти действия совершены с целью побудить избирателей голосовать за кандидата, кандидатов, список, списки кандидатов или про-

тив него (них), а действия, указанные в подпунктах “б” – “е” пункта 2 этой статьи, – в случае, если эти действия совершены с такой целью неоднократно.

При этом наличие либо отсутствие агитационной цели во всех случаях подлежит установлению судами общей юрисдикции и (или) иными правоприменительными органами (прежде всего избирательными комиссиями) при оценке ими тех или иных конкретных действий как противозаконной предвыборной агитации.

При оценке материалов и сообщений СМИ с точки зрения соблюдения порядка проведения предвыборной агитации возможны два нижеследующих варианта реагирования избирательной комиссии на деятельность организаций, осуществляющих выпуск СМИ, и их представителей, содержащую, по мнению избирательной комиссии, признаки незаконной предвыборной агитации.

Наличие в материалах и сообщениях теле- и радиопрограмм, периодических печатных изданий призывов со стороны представителей организации, осуществляющей выпуск СМИ, голосовать за кандидата, кандидатов, список, списки кандидатов либо против него (них) является, как правило, основанием для констатации избирательной комиссией факта наличия специальной агитационной цели у указанных субъектов и составления протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 5.5 и 5.11 Кодекса.

При наличии в действиях представителей организаций, осуществляющих выпуск средств массовой информации, признаков предвыборной агитации, указанных в подпунктах “б” – “е” пункта 2 статьи 48 Федерального закона, избирательная комиссия вправе составлять протоколы о соответствующих административных правонарушениях в том случае, если действия, содержащие указанные признаки, совершены неоднократно (не менее чем в двух материалах либо двух выпусках средства массовой информации) и есть основания полагать, что они были совершены с агитационной целью. Наличие противоправной агитационной цели должно быть обосновано избирательной комиссией и установлено судом при рассмотрении дела о соответствующем административном правонарушении.

Приведем несколько признаков наличия агитационной цели в деятельности представителей средств массовой информации:

наличие вопросов журналиста к интервьюируемому, носящих провокационный характер, то есть предполагающих ответ, способный иметь агитационный эффект (особенно, если интервьюируемый относится к категории лиц, которым запрещено проведение предвыборной агитации, например, является лицом, замещающим государственную должность). Примеры таких вопросов: “За кого Вы будете голосовать на предстоящих выборах?”, “Какой политической партии Вы отдаете предпочтение?”, “Что, по Вашему мнению, ждет страну (область, город и т.п.) в случае победы на выборах кандидата N (политической партии N)?”, “Чья победа на выборах наиболее желательна?” и т.п. Аналогично можно рассматривать выбор журналистом (редакцией) провоцирующих тем для интервью

(например, интервью с губернатором области, посвященное теме текущей избирательной кампании по выборам депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти области и расстановке политических сил на этих выборах);

несбалансированный подход к освещению каких-либо событий (предвыборных мероприятий кандидатов, избирательных объединений). Это может проявляться как в освещении незначительного информационного повода, так и в замалчивании информации о явно вызывающем общественный интерес событии. При этом, однако, необходимо учитывать, были ли представители организаций, осуществляющих выпуск средства массовой информации, своевременно уведомлены о соответствующем предвыборном мероприятии;

систематическое (в нескольких номерах периодического печатного издания, нескольких выпусках теле- или радиопередачи, в том числе в информационно-аналитических публикациях, программах), с устойчивым преобладанием позитивных или же негативных оценок освещение деятельности конкретного кандидата, не обязательно связанной с его избирательной кампанией, но не являющейся его профессиональной деятельностью, деятельности избирательного объединения одним автором (скорее – агитационная цель автора, хотя не исключена и цель редакции). Иной вариант – размещение в одном выпуске СМИ таких материалов от имени разных авторов (скорее – агитационная цель редакции, хотя не исключена и цель отдельных авторов). При этом информация о других кандидатах, избирательных объединениях отсутствует (несбалансированная подача информации) либо носит признаки необъективности подхода;

систематическое описание на протяжении длительного времени (но в рамках избирательной кампании) возможных последствий дальнейшего “нахождения у власти” определенного лица или политической силы или “прихода к власти” иного лица, иной политической силы;

сообщение недостоверной информации о кандидате, избирательном объединении.

На практике данные подходы использовались, например, Рабочей группой ЦИК России по информационным спорам и иным вопросам информационного обеспечения выборов следующим образом.

Рабочей группой было рассмотрено обращение председателя избирательной комиссии субъекта Российской Федерации в связи с распространением экземпляров общественно-политической газеты “N”, № 4 (007), сентябрь 2007 года.

Председатель комиссии указал, что данное издание, содержащее признаки предвыборной агитации, распространяется на территории субъекта Российской Федерации, и просил рассмотреть вопрос о привлечении главного редактора газеты “N” к административной ответственности.

По результатам рассмотрения было установлено, что название указанного периодического печатного издания совпадает с названием политической пар-

тии “N”. По сообщению уполномоченного представителя указанной политической партии, данная партия не является учредителем общественно-политической газеты “N” и не имеет никакого отношения к этому изданию, в том числе к ее сентябрьскому выпуску № 4 (007).

Вместе с тем на первой странице непосредственно под названием газеты указан адрес официального сайта в сети Интернет политической партии “N”, а слева от названия располагается фотография лидера данной партии, что позволяет рассматривать материалы, опубликованные в этом издании, как позиционируемые редакцией во взаимосвязи с указанной политической партией.

Было установлено, что главный редактор газеты “N” в соответствии со статьей 26 Закона Российской Федерации “О средствах массовой информации” дал разрешение на выход в свет данного номера после выдвижения федерального списка кандидатов политической партией “N”. Тираж указанного номера вышел в свет только 11 октября 2007 года.

Рабочая группа пришла к выводу, что большинство статей в указанном номере газеты “N” содержат информацию о деятельности разных политических партий. Однако информация о деятельности политической партии “N” и ее лидера преподносится исключительно с позитивными комментариями, в то время как информация о двух других политических партиях – с негативными.

Например, в содержании статьи на странице 2 было установлено наличие признаков предвыборной агитации, предусмотренных пунктом 4 части 1 статьи 55 Федерального закона “О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации” – распространение информации, в которой явно преобладают сведения о какой-либо политической партии, выдвинувшей федеральный список кандидатов, в сочетании с негативными комментариями. Агитационная цель – побудить голосовать против федерального списка кандидатов, выдвинутого партией “X”, прослеживалась в нескольких конкретных предложениях статьи.

Способствующим формированию отрицательного отношения избирателей к политической партии “X” (пункт 6 части 1 статьи 55 Федерального закона “О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации”) был признан еще один материал на странице 7.

Статьи с явно положительной информацией о деятельности политической партии “N” и ее лидера содержались на пяти из восьми страниц газеты (пункты 4, 6 части 1 статьи 55 Федерального закона “О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации”).

Проведенный правовой анализ показал, что в указанном номере периодического печатного издания “N”, фактически вышедшего в свет и распространявшегося в октябре 2007 года, содержится ряд материалов, в которых усматриваются признаки предвыборной агитации, установленные частью 1 статьи 55 Федерального закона “О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации”, а также с учетом явной тенденциозности –

наличие агитационной цели. Таким образом, в соответствии с частью 2 статьи 55 указанного Федерального закона есть основания действия главного редактора периодического печатного издания “N” по подготовке и выпуску указанного номера признать агитационными, совершенными с нарушением установленных указанным Федеральным законом правил проведения предвыборной агитации.

Кроме того, на странице 5 указанного номера периодического печатного издания “N” были опубликованы результаты опросов общественного мнения, связанных с выборами депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации пятого созыва. При этом в нарушение части 2 статьи 53 Федерального закона “О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации”, а также постановления Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 12 октября 2007 года № 40/308-5 “О Разъяснениях порядка применения части 2 статьи 53 Федерального закона “О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации” не были указаны все необходимые данные об указанных опросах, в частности число опрошенных (выборка), статистическая оценка возможной погрешности.

На основании изложенного Рабочая группа ЦИК России по информационным спорам и иным вопросам информационного обеспечения выборов решила:

I. Признать наличие в выпуске периодического печатного издания “N”, № 4 (007), сентябрь 2007 года признаков незаконной предвыборной агитации и нарушения порядка опубликования материалов, связанных с подготовкой и проведением выборов.

II. Рекомендовать уполномоченному члену Центральной избирательной комиссии Российской Федерации составить в отношении главного редактора газеты “N” протокол об административном правонарушении по части 1 статьи 5.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Протокол об административном правонарушении был составлен и направлен в суд, который, рассмотрев дело, назначил административное наказание.

2.2.2. В отношении противоправных агитационных материалов, распространяемых в периодических печатных изданиях, необходимо учитывать, что согласно части второй статьи 28 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 года “О средствах массовой информации” (далее – Закон о СМИ) изъятие, а равно уничтожение тиража периодического печатного издания или его части допускается не иначе как по вступившему в силу решению суда. В соответствии со статьями 25, 58 и 60 Закона о СМИ ущемление свободы массовой информации, в том числе посредством незаконного изъятия, а равно уничтожения тиража выпуска средства массовой информации или его части не допускается. Ответственность за указанное нарушение установлена статьей 13.16 Кодекса.

Следовательно, такая предусмотренная избирательным законодательством мера, как изъятие незаконных печатных агитационных материалов правоохранными органами, на основании представления избирательной комиссии не может быть применена к периодическим печатным изданиям.

Недопустимыми, с учетом положений Закона о СМИ, являются и меры по приостановлению распространения периодического печатного издания, например, путем ареста тиража в помещении редакции без его изъятия. В соответствии со статьей 3 названного Закона наложение запрета на распространение сообщений и материалов может расцениваться как цензура массовой информации.

В целях пресечения распространения незаконных агитационных материалов, размещенных в периодическом печатном издании, избирательным комиссиям следует обращаться *с представлением об изъятии незаконных агитационных материалов в суд* по подсудности.

Ввиду скоротечности периода распространения тиража номера периодического печатного издания избирательная комиссия, которая полагает, что в конкретном выпуске периодического печатного издания содержится неправомерная предвыборная агитация, после возбуждения в соответствии с частью 4 статьи 28.1 Кодекса дела об административном правонарушении должна направить в суд вышеуказанное представление *незамедлительно*. Суд призван *незамедлительно* (по возможности в кратчайшие сроки) рассмотреть поступившее представление избирательной комиссии и, при наличии на то оснований, принять судебный акт, в соответствии с которым правоохранительные органы должны *незамедлительно* осуществить изъятие тиража.

При этом названные действия указанных субъектов имеют лишь обеспечительный характер и выполняют служебную роль по отношению к возбуждению и рассмотрению в установленном порядке дела об административном правонарушении. Одновременно с указанным выше представлением избирательная комиссия должна направить в суд надлежащим образом составленный протокол об административном правонарушении (статья 28.8 Кодекса). Исключение возможно при проведении административного расследования. В этом случае, с учетом положений части 3 статьи 28.5, части 3 статьи 29.4 Кодекса, уполномоченный член избирательной комиссии с правом решающего голоса в целях оперативного пресечения нарушения после вынесения определения о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования направляет в суд представление об изъятии незаконных агитационных материалов до составления протокола об административном правонарушении.

Если избирательная комиссия считает, что тот или иной материал в периодическом печатном издании носит экстремистский характер, возможным и целесообразным является оперативное обращение избирательной комиссии в Федеральную службу по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций, ее территориальные органы с одновременным инфор-

мированием органов прокуратуры, к ведению которых относится, среди прочего, принятие мер по противодействию распространения экстремистских материалов через средства массовой информации (статья 8 Федерального закона “О противодействии экстремистской деятельности”). Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций, ее территориальные органы, органы прокуратуры в рамках своей компетенции вправе принять оперативные меры реагирования, направленные на пресечение распространения тиража периодического печатного издания, содержащего материалы экстремистской направленности.

В случаях, когда редакция периодического печатного издания в период избирательной кампании неоднократно допускает нарушения установленных законодательством требований в сфере информационного обеспечения выборов, необходимо активнее использовать такую меру, как приостановление выпуска средства массовой информации, предусмотренную статьей 16¹ Закона о СМИ. При этом следует иметь в виду, что данная мера применяется в отношении средств массовой информации, главных редакторов средств массовой информации в случае, если ими были допущены повторные нарушения законодательства Российской Федерации о выборах и референдумах, предусмотренные Кодексом, после вступления в силу решений суда о привлечении их к административной ответственности.

При наличии признаков незаконной материальной поддержки избирательной кампании кандидата, избирательного объединения избирательной комиссии и правоохранительным органам следует предпринимать меры по определению размеров соответствующих материальных затрат, установлению лиц, осуществивших эти затраты, и, в зависимости от результата, решать вопрос о привлечении к административной ответственности по статьям 5.18–5.20 Кодекса или к уголовной ответственности в порядке статьи 141¹ Уголовного кодекса Российской Федерации.

2.2.3. В связи с имеющими место выпуском и распространением вместе с периодическим печатным изданием вкладышей (приложений), содержащих информационные и агитационные материалы и сообщения, необходимо иметь в виду, что в соответствии со статьями 2 и 8 Закона о СМИ наличие у указанных вкладышей (приложений) собственного постоянного названия, текущего номера, самостоятельной нумерации страниц и периодичности их выпуска (не реже одного раза в год), а также тиража более 1000 экземпляров свидетельствует, что указанные вкладыши (приложения) являются самостоятельными периодическими печатными изданиями, подлежащими в установленном законом порядке регистрации в качестве таковых. В случае такой регистрации на них распространяется правовой режим средств массовой информации, в том числе в части порядка их изъятия.

Правовой режим средств массовой информации распространяется и на выпускаемые редакциями зарегистрированных периодических печатных изданий

специальные выпуски, которые должны иметь выходные данные основного издания, выходить в течение ограниченного срока и в которых помимо своего названия должно быть указано название основного издания. Самостоятельной регистрации специальных выпусков периодического печатного издания не требуется.

Приложения к периодическому печатному изданию, имеющие постоянное название, текущий номер, периодичность не реже одного раза в год, выходящие в виде вкладыша в основное издание и имеющие сквозную с ним нумерацию страниц, могут не иметь собственной регистрации как СМИ, являясь составной частью основного периодического печатного издания.

Выпускаемые и распространяемые *незарегистрированные* вкладыши (приложения), имеющие вышеназванные признаки самостоятельного периодического печатного издания, регистрация которых необходима, надлежит квалифицировать в качестве печатных агитационных материалов, которые могут изыматься правоохрнительными органами по представлению избирательной комиссии.

В таком представлении должно содержаться указание на то, что эти материалы по вышеуказанной причине квалифицируются в качестве печатных агитационных материалов. При этом правоохрнительные органы не должны допускать изъятия вместе с указанными вкладышами (приложениями) экземпляров самого периодического печатного издания, к которому приложены эти материалы.

3. Особенности пресечения распространения незаконных агитационных материалов, имеющих некоторые признаки периодического печатного издания (“газет-двойников”)

3.1. В случае распространения на территории субъекта Российской Федерации печатных материалов, имеющих признаки средства массовой информации и название зарегистрированного в установленном порядке периодического печатного издания, в отношении которых, например на основании документа, подписанного главным редактором соответствующего СМИ, установлено, что они в действительности не являются экземплярами соответствующего периодического печатного издания (так называемые газеты-двойники), если их материалы и сообщения содержат установленные пунктом 2 статьи 48 Федерального закона признаки предвыборной агитации, их надлежит квалифицировать как печатные агитационные материалы. Если будут допущены нарушения требований к изготовлению и распространению таких печатных агитационных материалов, предусмотренных статьей 54 Федерального закона, избирательная комиссия обязана, приняв соответствующее решение, обратиться в правоохранительные органы с представлением об изъятии указанных незаконных агитационных материалов. Указанные издания подлежат изъятию в порядке статьи 27.10 Кодекса либо аресту в порядке статьи 27.14 Кодекса, в том числе и должностными лицами органов внутренних дел (полиции), без обращения в суд.

Указанные средства массовой информации могут быть признаны контрафактными, если использованные ими наименования специально защищены, например, “Товарный знак “КРАСНАЯ ЗВЕЗДА” является исключительной собственностью ФГУ “Редакция газеты “Красная звезда”. В этом случае действия изготовителей, распространителей продукции средств массовой информации, содержащих агитационные материалы, подлежат квалификации как по статье 13.21 Кодекса (“Нарушение порядка изготовления или распространения продукции средства массовой информации”), так и по статье 14.10 Кодекса (“Незаконное использование товарного знака”). Такая продукция средств массовой информации может быть как изъята, так и арестована в порядке статей 27.10, 27.14 без обращения в суд, в том числе и должностными лицами органов внутренних дел (полиции).

3.2. Если в печатных агитационных материалах, изготовленных и распространяемых с соблюдением требований Федерального закона, используется графическое начертание и оформление названия зарегистрированного печатного СМИ или логотип, схожий с ним до степени смешения (одна из форм использования технологии газет-двойников), с учетом положений действующего законодательст-

ва только сам правообладатель (редакция или учредитель СМИ) может самостоятельно обратиться в суд за защитой своих прав, если он возражает против использования логотипа СМИ третьими лицами (механизм негаторного иска). В случае, когда название и логотип СМИ в установленном законом порядке зарегистрированы в качестве охраняемого средства индивидуализации, а именно товарного знака, они подлежат особой правовой защите, которая носит частноправовой характер и должна инициироваться правообладателем. В частности, в соответствии со статьей 1515 Гражданского кодекса Российской Федерации товары (в данном случае – печатные материалы), на которых незаконно размещены товарный знак или сходное с ним до степени смешения обозначение, являются контрафактными. Правообладатель вправе требовать изъятия из оборота и уничтожения за счет нарушителя контрафактных товаров, на которых размещены незаконно используемый товарный знак или сходное с ним до степени смешения обозначение.

С учетом изложенного полагаем целесообразным предложить следующий механизм реагирования избирательных комиссий субъектов Российской Федерации в случае выявления фактов изготовления и (или) распространения печатных агитационных материалов, в которых используется описанный вид технологии газет-двойников.

I. Необходимо установить, представлялся ли экземпляр такого материала до начала распространения в соответствующую избирательную комиссию, отвечает ли он требованиям, предъявляемым избирательным законодательством к печатным агитационным материалам. В случае выявления нарушений газету-двойника надлежит квалифицировать как незаконный печатный агитационный материал и, как указывалось выше, направлять представление о его изъятии в правоохранительные органы.

II. В случае если экземпляр в соответствующую избирательную комиссию представлялся и иных нарушений не выявлено, следует направить запрос в редакцию СМИ, логотип которого используется, относительно того, зарегистрирован ли логотип в качестве товарного знака и осуществляется ли его использование с согласия правообладателя. В случае подтверждения правообладателем незаконности использования товарного знака целесообразно уведомить о выявленном факте Федеральную службу по интеллектуальной собственности, а также органы прокуратуры в порядке взаимодействия в период подготовки и проведения выборов.

III. В случае принятия судом по заявлению правообладателя, иных лиц решения, в котором будет установлен факт незаконного использования кандидатом, избирательным объединением товарного знака в агитационном материале, то есть факт нарушения при проведении предвыборной агитации законодательства об интеллектуальной собственности, у избирательной комиссии, зарегистрировавшей кандидата, список кандидатов, появляется правовое основание для подачи в суд заявления об отмене регистрации соответственно кандидата, списка кандидатов.

4. Действия редакции СМИ в случае представления кандидатами, избирательными объединениями для размещения в СМИ агитационных материалов, содержащих признаки экстремизма

В соответствии с пунктом 1 статьи 56 Федерального закона запрещается агитация, содержащая призывы к совершению деяний, определяемых в статье 1 Федерального закона “О противодействии экстремистской деятельности” как экстремистская деятельность, либо иным способом побуждающая к таким деяниям, обосновывающая или оправдывающая экстремизм, возбуждающая социальную, расовую, национальную или религиозную рознь, унижающая национальное достоинство, пропагандирующая исключительность, превосходство либо неполноценность граждан по признаку их отношения к религии, социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности, а также агитация, при проведении которой осуществляются пропаганда и публичное демонстрация нацистской атрибутики или символики либо атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени их смешения. При проведении предвыборной агитации также не допускается злоупотребление свободой массовой информации в иных, чем указанные выше, формах. Общие правила о недопустимости злоупотребления свободой массовой информации установлены в статье 4 Закона о СМИ.

Главным редактором средства массовой информации в соответствии с положениями статей 2, 19 Закона о СМИ является лицо, возглавляющее редакцию (независимо от наименования должности) и принимающее окончательные решения в отношении производства и выпуска средства массовой информации, которое несет ответственность за выполнение требований, предъявляемых законодательством к деятельности организации, осуществляющей выпуск СМИ.

Осуществляя руководство редакцией СМИ и обеспечивая соблюдение требований закона, главный редактор руководствуется, в том числе, статьей 4 названного Закона Российской Федерации и, в соответствующей части, взаимосвязанными с ней положениями пунктов 1 и 11 статьи 56 Федерального закона.

С учетом этого следует иметь в виду, что если кандидатом, избирательным объединением для размещения в рамках бесплатного или платного эфирного времени, бесплатной или платной печатной площади в организацию телерадиовещания, редакцию периодического печатного издания представлен агитационный материал, однозначно содержащий признаки экстремизма, возбуждающий социальную, расовую, национальную, религиозную ненависть и вражду или

содержащий признаки злоупотребления свободой массовой информации в смысле статьи 4 Закона о СМИ, такая организация, редакция в лице главного редактора во исполнение названных выше требований закона обязана отказать кандидату, избирательному объединению в размещении такого материала в эфире, на страницах периодического печатного издания.

5. Предупреждение и пресечение некоторых иных нарушений в сфере информационного обеспечения выборов, связанных с выпуском или распространением информационных или агитационных материалов

К выявленным на практике иным нарушениям в сфере информационного обеспечения выборов, требующим надлежащих мер реагирования, относятся:

умышленное уничтожение печатных агитационных материалов, размещенных в соответствии с законом (ответственность за это нарушение предусмотрена статьей 5.14 Кодекса);

проведение в период избирательной кампании лотерей, других основанных на риске игр, в которых выигрыш призов или участие в розыгрыше призов зависит от итогов голосования, результатов выборов, либо которые иным образом связаны с выборами (пункт 3 статьи 56 Федерального закона, ответственность предусмотрена статьей 5.49 Кодекса);

незаконное нанесение надписей и изображений, связанных с выборами, на памятники, здания, сооружения и иные объекты недвижимости.

Нужно иметь в виду необходимость усиления патрулирования на улицах городов силами органов внутренних дел (полиции) в период проведения выборов в целях предупреждения совершения указанных нарушений и в случае обнаружения сотрудниками органов внутренних дел (полиции) совершаемого либо совершенного правонарушения – незамедлительного принятия мер к его пресечению, привлечению виновных лиц к ответственности. Необходима проверка всех поступающих в органы внутренних дел (полицию) сообщений о случаях нарушения правил проведения предвыборной агитации и информирование избирательной комиссии об этих сообщениях и проведенных проверках.

Следует принимать во внимание, что незаконное нанесение надписей и изображений, связанных с выборами, на памятники, здания, сооружения и иные объекты недвижимости, если эти действия не повлекли причинение значительного ущерба, могут быть квалифицированы как умышленное повреждение чужого имущества по статье 7.17 Кодекса. Выявив факт такого правонарушения, органы внутренних дел (полиция), к полномочиям которых отнесено возбуждение дел об административных правонарушениях по данной статье, обязаны составить протокол, о чем также надлежит сообщать в избирательную комиссию. Если такие действия повлекли причинение значительного ущерба либо совершены из хулиганских побуждений, они могут быть квалифицированы по статье 167 Уголовного кодекса Российской Федерации, дознание либо расследование по которым проводятся также органами внутренних дел (полицией).

СПРАВКА **о понятиях “черный PR”, “черные избирательные технологии”** **в сфере предвыборной агитации**

Понятие “PR” – (аббревиатура “Public Relations”, в переводе – связи с общественностью) широко используется в сфере избирательного процесса с негативной окраской, с прилагательным “черный”.

Классическое определение PR предложено в книге “Что такое PR?” ее автором С. Блэком: “PR – это искусство и наука достижения гармонии с внешним окружением посредством взаимопонимания, основанного на правде и полной информированности”. Несколько иной акцент делает в своем определении Э. Бернейз, по мнению которого PR – это “усилия, направленные на то, чтобы убедить общественность изменить свой подход или свои действия, а также на гармонизацию деятельности организации в соответствии с интересами общественности и наоборот”. В книге А.Н. Чумикова “Связи с общественностью” дается следующее определение: “PR – это система информационно-аналитических и процедурно-технологических действий, направленных на гармонизацию взаимоотношений внутри некоторого проекта, а также между участниками проекта и его внешним окружением в целях успешной реализации данного проекта”.

Из приведенных определений видно, что PR как таковой имеет вполне правомерные цели и осуществляется правомерными методами. Вместе с тем выделяется такая его разновидность, как черный PR, которая характеризуется определенными специфическими целями и методами.

Исследователи дают разные определения черного PR, перечисляя разные его виды, что обусловлено многоаспектностью этого явления. Распространенными являются следующие определения черного PR.

Черный PR – это методы и технологии Public Relations, противоречащие закону, не соответствующие этическим и моральным нормам общества и направленные на то, чтобы намеренно очернить конкурента, подорвать его репутацию, а также подкуп журналистов и размещение информации в прессе на платной основе без указания на ее принадлежность к рекламе, компроматы, содержащие ложную или собранную незаконными методами информацию.

Черный PR – это распространение негативной информации о ком-либо с целью нанести ему ущерб.

Черный PR – это деятельность, содействующая формированию и установлению отрицательного образа того или иного явления общественной жизни, человека или организации, негативного отношения к ним со стороны окружающих, общественности с применением всех возможных средств и способов воздействия на психику, внутренний мир человека.

По мнению О.П. Кудинова, “в избирательном процессе сложилась практика понимания под “черным” PR набора совершенно незаконных приемов и способов воздействия на избирателей с целью приведения их к голосованию за определенного кандидата” (Кудинов О.П. Большая книга выборов: Как проводятся выборы в России. – М.: Изд-во “Арт Бизнес Центр”, 2003. С. 427, 512).

Зачастую ставится знак равенства между черным PR, черными, или грязными, избирательными технологиями. Используются и иные термины, обозначающие аналогичное по сути явление, например, “некорректные избирательные технологии”, “манипулятивные избирательные технологии”.

Приведем некоторые примеры подходов к раскрытию содержания указанных понятий (в хронологическом порядке).

В. Римский в статье “Журналистское расследование на выборах (обзорная статья)” в сборнике Института развития избирательных систем “Выборы и журналистское расследование” (М., Права человека, 2000 г.) предлагает следующее определение: “Черным PR обычно называют совокупность методов и приемов ведения избирательных кампаний, которые допускают нарушения законов, моральных и этических норм: распространение заведомо ложной информации, в том числе компрометирующей конкурентов, так называемый компромат, прямые обманы избирателей, их подкуп, угрозы и даже физическое насилие по отношению к конкурентам, журналистам и даже избирателям”.

В том же сборнике И. Дзялошинский в статье “Если расследования нет, это кому-то нужно” приводит мнение известных политтехнологов А. Ситникова и И. Минтусова, которые выделяют три типа правонарушений, связанных с избирательными технологиями: противоправные действия, с которыми должны бороться правоохранительные органы; действия, соблюдающие букву закона, но противоречащие его духу, что становится проблемой законодательной базы; неэтичные действия, например, применение технологии двойников и многих других недостойных методов, к которым относят черный PR и так называемые имиджмейкерские забавы – ночные звонки избирателям и т.д.

П.В. Гладков и О.П. Кудинов в книге “Как стать губернатором. Алгоритм победы на выборах” (М., 2000) связывают грязные избирательные кампании с дискредитацией оппонента, выбросом компромата в решающие дни непосредственно перед голосованием.

А.В. Лукашев и А.В. Пониделко в книге “Анатомия демократии, или Черный PR как институт гражданского общества” (М., Бизнес-Пресса, 2001) под черным пиаром понимают анонимные мероприятия, дискредитирующие кандидата или компанию-конкурента.

В словаре-справочнике “Выборы: избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации” (авторы проекта и составители В.Б. Арсентьев, С.Д. Баранов, Г.Н. Бутырин. М., 2001) под грязными избирательными технологиями понимаются противозаконные либо этически сомнительные средства и методы предвыборной борьбы, используемые для создания преимуществ над соперником.

К.С. Жуков и А.Д. Карнышев в книге “Азбука избирательной кампании” (М., ИМ-пресс, 2001) предлагают такое определение: “Многие грязные технологии – это способы принижения и дискредитации соперников и оппонентов, сбор на них “компромата”, невзирая ни на какие моральные и даже правовые нормы”.

В статье “О некоторых особенностях использования “двойников” в избирательных кампаниях” (Альманах Лаборатории социально-политических технологий “АМП СПб” / Под общ. ред. А.В. Шустова. СПб, ЛИК, 2001) Л.Л. Попов обращает внимание на то, что не существует однозначного толкования словосочетания “черный PR”, но такие действия незаконны или неэтичны. Автор считает, что под этим термином, как правило, подразумевают политические технологии, вступающие в конфликт с действующим законодательством, а также формы и методы, этичность которых под большим вопросом.

По мнению Н.М. Мальцевой, высказанному в книге “Грязные избирательные технологии. Мифы и реальность” (М., 2003), определение грязных избирательных технологий не может быть вполне строгим юридическим понятием, так как это – пиар-термин. Ссылаясь на мнение профессиональных технологов, автор пишет, что не существует чистых или грязных избирательных технологий, а есть незаконные методы – фальсификация всех видов, распространение клеветы, подкуп и давление на избирателей, которые не подпадают под понятие избирательных технологий. Под “черным” пиаром понимается бесосновательная деловая и моральная дискредитация, очернение соперника, клевета, то есть прямое нарушение закона. Автор считает, что черный пиар – это прежде всего действия участников избирательного процесса, противоречащие федеральному и региональному законодательству, то есть собственно противоправные действия (в частности, незаконное ведение агитации и криминальные действия); действия, не нарушающие законодательство, но и не соответствующие устоявшимся представлениям об этике политической борьбы в цивилизованном обществе; действия, нарушающие общечеловеческие моральные нормы.

Есть авторы, которые вместо термина “грязные” (“черные”) избирательные технологии” вводят термин “некорректные (манипулятивные) избирательные технологии” (Полуэктов В.В. Полевые и манипулятивные технологии. Настольная книга менеджера избирательных кампаний. – М., “Русская панорама”, 2003). Некорректность обуславливается присутствием элементов манипуляции общественным сознанием, а протек – обмана избирателей.

Вместе с тем существует точка зрения, что “черный PR” – это уже не PR по определению, поскольку он не соответствует по своей сути приведенным выше

определениям и правомерным целям Public Relations. В связи с этим высказывается мнение, что более правильным является употребление понятия не “черный PR”, а “черные” технологии – избирательные, информационные и др. Ю.Я. Любашевский, например, отмечает, что избирательные технологии не равнозначны политическим технологиям, тем более PR (Любашевский Ю. Как самому проиграть выборы в Государственную Думу: Вредные советы кандидатам – 2003. М., 2002. С. 16).

Как видно из приведенных выше определений, многие исследователи склонны подразделять черные технологии на неэтичные методы и технологии (то есть не соответствующие этическим и моральным нормам общества) и методы и технологии, прямо противоречащие закону.

Достаточно точно отражающим сущность черных избирательных технологий представляется определение, предлагаемое И.Б. Борисовым и Ю.Ю. Комиссаровым (см.: “...и снова к вопросу о “черных избирательных технологиях” // Политика и общество. 2005. № 3.): “черные избирательные технологии” – это совокупность приемов, методов, способов и организованных процессов, направленных на достижение желаемого эффекта в политической сфере (сфере производства властных статусов), используемых в период проведения избирательных кампаний, а также при непосредственной подготовке к ним, и противоречащих принципам честных, справедливых, свободных и подлинных выборов, нормам политической этики”.

Авторы указывают, что из предложенного определения отчасти следуют сущностные характеристики черных избирательных технологий, которые можно условно разделить на две группы:

1) общие (относящиеся ко всем избирательным технологиям, но позволяющие отделить их от политических технологий в целом и нетехнологичных приемов), в частности:

применяются в период проведения избирательной кампании или при непосредственной подготовке к ней (тогда как политические технологии применяются в сфере политики независимо от избирательного периода и преследуют несколько иные цели),

являются организованными, осознанными и нацелены на получение определенного результата на выборах;

2) специальные (слагающие собственно “черные” избирательные технологии): правомерность (должны соответствовать формальным требованиям действующего законодательства, иначе их следует квалифицировать как соответствующие правонарушения),

негативность (противоречат принципам честных, справедливых и свободных выборов, нормам политической этики, отрицают их либо интерпретируют в собственных интересах, низводя эти принципы до релятивистских деклараций),

манипулятивное воздействие на волеизъявление избирателей путем обмана (попыток выдачи желаемого за действительное).

Приведем несколько примеров конкретных черных избирательных технологий в сфере предвыборной агитации.

Грязная агитация. Такая технология часто маскируется под собственную агитацию намеренной жертвы. Примеры: использование подложных воззваний в пользу кандидата А., подписанных движением сексуальных меньшинств; распространение от имени лица, о котором сложилось устойчивое негативное общественное мнение, листовок с просьбой голосовать за кандидата А. – “моего лучшего друга”; организация митинга или демонстрации с фашистской символикой якобы в поддержку кандидата А. и т.п.

Публикация компромата на соперника. В листовках или газетах-двойниках распространяются порочащие сведения, которые могут даже и не носить клеветнического характера; нередко правдивая информация о человеке помещается в невыгодный для него контекст. Доказательства обычно не приводятся.

Подстава – подложная предвыборная агитация, подведение оппонента под карающие нормы законодательства. Якобы от имени соперника (намеренной жертвы) неизвестные агитаторы собирают подписи с подкупом избирателей; распространяют агитационные материалы в период, когда это запрещено; делают заявления, разжигают национальную рознь; призывают к противоправным действиям и т. д. Группа возмущенных граждан фиксирует такого рода нарушения, направляет заявления в избирательные комиссии и суды с целью отмены регистрации кандидата-”нарушителя”.

Очернение. Поддача образа кандидата в телевизионных передачах, разного рода агитационных материалах таким образом, чтобы вызвать отвращение у избирателей, использование видеоряда с серией карикатур на кандидата и т.п.

Приемы, направленные на формирование негативного общественного мнения (понижение явки избирателей, срыв выборов, игра на рейтинговое понижение оппонента). Примеры: массовое распространение призывов к неучастию в голосовании с использованием элементов морального шантажа, психологического воздействия на определенные категории избирателей; распространение листовок, в которых якобы органы внутренних дел призывают избирателей (в связи с возможными провокациями – взрывами на избирательных участках, химическим или бактериальным заражением) не брать на избирательные участки детей, самим воздержаться от посещения избирательных участков; распространение листовок якобы от имени избирательной комиссии субъекта Российской Федерации с информацией, например, следующего содержания: “Всякий, кто примет участие в голосовании, должен оплатить часть расходов на проведение выборов в размере 45 рублей 79 копеек”; распространение листовок с информацией о переносе даты голосования; распространение в последние дни перед днем голосования якобы от имени кандидата, избирательного объединения информации о снятии кандидатом своей кандидатуры или отзыве списка избирательным объединением и т.п.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ
Пленума Верховного Суда Российской Федерации
от 15 июня 2010 года № 16 “О практике применения
судами Закона Российской Федерации
“О средствах массовой информации”
(извлечения)

Пункт 4. В связи с происшедшими с момента вступления в силу Закона Российской Федерации “О средствах массовой информации” (далее – Закон Российской Федерации) изменениями в законодательстве Российской Федерации, при его применении положения, в которых указывается на государственные органы, необходимо понимать как относящиеся не только к органам государственной власти и иным государственным органам, но и к органам местного самоуправления.

Пункт 6. Периодическое распространение массовой информации может осуществляться в том числе через сеть Интернет. В соответствии с частью 2 статьи 24 Закона Российской Федерации правила, установленные Законом Российской Федерации для радио- и телепрограмм, применяются в отношении периодического распространения массовой информации через сеть Интернет, если законодательством Российской Федерации не установлено иное.

Положения Закона Российской Федерации могут применяться к этим отношениям только с учетом особенностей распространения информации через такие сети (например, отсутствия продукции средства массовой информации – тиража или части тиража отдельного номера периодического печатного издания, отдельного выпуска радио- и телепрограммы, тиража или части тиража аудио- или видеозаписи программы).

Сайты в сети Интернет (далее – сайты) не подлежат обязательной регистрации как средства массовой информации (далее – СМИ). Это означает невозможность привлечения лиц, осуществляющих распространение массовой информации через сайты, к ответственности за изготовление или распространение продукции незарегистрированного СМИ. Лица, допустившие нарушения законодательства при распространении массовой информации через сайты, не зарегистрированные в качестве СМИ, несут уголовную, административную, гражданско-правовую и иную ответственность в соответствии с законодательством

Российской Федерации без учета особенностей, предусмотренных законодательством о СМИ.

В выходных данных сайта, зарегистрированного в качестве СМИ, должны, в частности, указываться зарегистрировавший его орган и регистрационный номер.

Пункт 14. Цензурой признается требование от редакции СМИ или от ее представителей (в частности, от главного редактора, его заместителя) со стороны должностных лиц, органов государственной власти, иных государственных органов, органов местного самоуправления, организаций или общественных объединений предварительно согласовывать сообщения и материалы (кроме случаев, когда должностное лицо является автором или интервьюируемым), а равно наложение запрета на распространение сообщений и материалов, их отдельных частей.

Требование обязательного предварительного согласования материалов или сообщений может быть законным, если оно исходит от главного редактора как от лица, несущего ответственность за соответствие требованиям закона содержания распространенных материалов и сообщений. Законность подобного требования, исходящего от учредителя СМИ, зависит от того, предусмотрена ли такая возможность в уставе редакции или заменяющем его договоре. В отсутствие соответствующих положений любое вмешательство учредителя в сферу профессиональной самостоятельности редакции и права журналиста является незаконным.

Не может признаваться цензурой адресованное непосредственно журналисту требование должностного лица предварительно согласовывать исходный текст интервью (расшифровки), взятого у этого лица (часть 1 статьи 3 Закона Российской Федерации). Выдвижение соответствующего требования является правом интервьюируемого лица, обязательность такого предварительного согласования не установлена.

Если автором статьи, заметки и т.п., подготовленных на основе интервью, является журналист, а не интервьюируемый, то в СМИ возможно осуществление редактирования исходного текста интервью для создания вышеуказанных произведений, не допуская при этом искажения его смысла и слов интервьюируемого.

В случаях, если должностное лицо само является автором статьи, заметки и т.п., то адресованное непосредственно редакции, главному редактору СМИ требование предварительно согласовывать указанные материалы нельзя считать цензурой, поскольку такое требование является формой реализации права автора на неприкосновенность произведения и защиту произведения от искажений, предусмотренного статьей 1266 ГК РФ.

Согласно подпункту 4 пункта 6 статьи 1259 ГК РФ не являются объектами авторских прав сообщения о событиях и фактах, имеющие исключительно информационный характер (например, сообщения о новостях дня). В отношении таких сообщений требование предварительного согласования недопустимо, за исключением случаев, установленных федеральными законами.

Предварительное предоставление редакцией СМИ в орган государственной власти, иной государственный орган, должностному лицу материалов и сообщений не является актом цензуры, если предложение о выражении позиции в отношении материала или сообщения исходит от редакции СМИ (главного редактора) и имеет целью проверку достоверности информации, полученной от источника (автора), сбор дополнительной информации, получение комментария.

Не являются цензурой вынесение уполномоченными органами и должностными лицами письменных предупреждений учредителю, редакции (главному редактору) в случае злоупотребления свободой массовой информации (например, согласно статье 16 Закона Российской Федерации, статье 8 Федерального закона “О противодействии экстремистской деятельности”), наложение судом запрета на производство и выпуск СМИ в случаях, которые установлены федеральными законами в целях недопущения злоупотребления свободой массовой информации (например, статьями 16 и 16¹ Закона Российской Федерации, статьей 11 Федерального закона “О противодействии экстремистской деятельности”).

Пункт 22. Согласно положениям статьи 35 Закона Российской Федерации к обязательным относятся сообщения, которые редакция СМИ обязана опубликовать в силу закона или указания суда.

На обязательное опубликование материалов в СМИ, учредителями которых являются федеральные органы государственной власти, указывается в Федеральном законе “О политических партиях” (абзац второй пункта 1 статьи 14). Обязанность предоставлять эфирное время, печатную площадь для проведения предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума возлагается на государственные и (или) муниципальные организации телерадиовещания, государственные и (или) муниципальные периодические печатные издания, которые включены в перечень, названный в пункте 7 статьи 47 Федерального закона “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации”, на негосударственные организации телерадиовещания, указанные в пункте 8 статьи 51 этого Федерального закона.

При применении части 3 статьи 35 Закона Российской Федерации необходимо учитывать вступление в силу Федерального закона “О гарантиях равенства парламентских партий при освещении их деятельности государственными общедоступными телеканалами и радиоканалами”, который регулирует отношения, связанные с освещением деятельности парламентских партий государственными общедоступными телеканалами и радиоканалами, то есть с размещением информации о деятельности парламентских партий, их органов, структурных подразделений, а также лиц и фракций политических партий, указанных в пунктах 2–6 части 2 статьи 4 указанного Федерального закона.

Пункт 23. Разрешая вопрос о наличии оснований для освобождения от ответственности редакции, главного редактора, журналиста за распространение сведений, ущемляющих права и законные интересы граждан либо представляющих собой злоупотребление свободой массовой информации и (или) правами

журналиста, необходимо иметь в виду, что в статье 57 Закона Российской Федерации предусмотрен исчерпывающий перечень обстоятельств, которые освобождают редакцию, главного редактора, журналиста от обязанности проверять достоверность сообщаемой ими информации и, следовательно, от ответственности за распространение сведений. К распространению сведений средством массовой информации не относится случай ознакомления главного редактора и иных работников редакции с этими материалами до выпуска в свет (в эфир) продукции СМИ.

В силу пункта 2 части 1 статьи 57 Закона Российской Федерации редакция, главный редактор, журналист освобождаются от ответственности в случае, если сведения получены ими от информационных агентств. Частью 3 статьи 23 указанного Закона предусмотрено, что при распространении сообщений и материалов информационного агентства другим СМИ ссылка на информационное агентство обязательна. Редакция, главный редактор, журналист могут быть освобождены от ответственности на основании пункта 2 части 1 статьи 57 Закона Российской Федерации также в случае, если докажут, что ими распространены сведения, полученные от информационных агентств.

При применении пункта 3 части 1 статьи 57 Закона Российской Федерации необходимо учитывать, что сведения, содержащиеся в интервью должностных лиц органов государственной власти, государственных организаций, официальных представителей их пресс-служб, представляют собой ответ на запрос информации.

Применяя пункт 4 части 1 статьи 57 Закона Российской Федерации, следует выяснять, имеет ли должностное лицо полномочия на выступление от имени представляемого им органа, организации, и можно ли данное выступление признать официальным с учетом времени, места и темы выступления. К официальным, например, следует относить выступления должностного лица на заранее запланированном заседании, проведенном с участием журналистов в специально выделенном помещении в здании соответствующего органа, организации и в соответствии с утвержденной повесткой дня. Если будет установлено, что должностное лицо не было уполномочено на официальное выступление и выражало лишь свою собственную точку зрения (о чем было известно редакции СМИ, главному редактору, журналисту), то редакция СМИ, главный редактор, журналист не могут быть освобождены от ответственности на основании пункта 4 части 1 статьи 57 Закона Российской Федерации за дословное воспроизведение такого выступления.

Дословное воспроизведение выступлений, сообщений, материалов и их фрагментов предполагает такое цитирование, при котором не изменяется смысл высказываний, сообщений, материалов, их фрагментов и слова автора передаются без искажения. В ряде случаев противоречащие контексту, но совершенно точно процитированные фрагменты выступлений, сообщений, материалов могут иметь смысл, прямо противоположный тому, который придавался им в вы-

ступлении, сообщении, материале. Если при воспроизведении выступлений, сообщений, материалов и их фрагментов в СМИ в них были внесены какие-либо изменения и комментарии, искажающие смысл высказываний, то редакция СМИ, главный редактор, журналист не могут быть освобождены от ответственности на основании пунктов 4 и 6 части 1 статьи 57 Закона Российской Федерации. Бремя доказывания факта дословности воспроизведения выступления, сообщения, материала или их фрагментов в силу части 1 статьи 56 ГПК РФ лежит на редакции СМИ, главном редакторе, журналисте, которые ссылаются на это обстоятельство. Доказательствами точности воспроизведения в данном случае могут служить аудиозапись, письменные доказательства (в том числе факсимильное сообщение), свидетельские показания и другие средства доказывания, которые подлежат оценке в соответствии со статьей 67 ГПК РФ.

Если на сайте, зарегистрированном в качестве СМИ, комментарии читателей размещаются без предварительного редактирования (например, на форуме читателей материалов такого сайта), то в отношении содержания этих комментариев следует применять правила, установленные в части 2 статьи 24 и пункте 5 части 1 статьи 57 Закона Российской Федерации для авторских произведений, идущих в эфир без предварительной записи. В случае поступления обращения уполномоченного государственного органа, установившего, что размещенные комментарии являются злоупотреблением свободой массовой информации, редакция указанного СМИ вправе удалить их с сайта либо отредактировать, руководствуясь положениями статьи 42 Закона Российской Федерации. Если комментарии, представляющие собой злоупотребление свободой массовой информации, и после этого остаются доступными для пользователей данного сайта, то правила пункта 5 части 1 статьи 57 Закона Российской Федерации не применяются.

Пункт 24. Разрешая требования о признании незаконным отказа в помещении ответа (комментария, реплики) в СМИ, необходимо иметь в виду следующее.

Исходя из положений пунктов 3 и 7 статьи 152 ГК РФ и статьи 46 Закона Российской Федерации по делам, не связанным с защитой чести и достоинства граждан, а также деловой репутации граждан и юридических лиц, право на ответ в СМИ предоставляется гражданину или организации, в отношении которых распространены сведения, не только в случае, когда распространенные этим СМИ сведения (в том числе, соответствующие действительности) ущемляют права и законные интересы гражданина, но и при распространении не соответствующих действительности сведений.

Сведения, которые содержат лишь отдельные неточности (например, описки), могут признаваться не соответствующими действительности только при условии, что эти неточности привели к утверждению о фактах, событиях, которые не имели места в тот период времени, к которому относятся распространенные сведения. Если в СМИ допущено неполное или одностороннее предоставление информации, которое ведет к искажению восприятия реально произошедшего

события, факта или последовательности событий, и такое опубликование нарушает права, свободы или охраняемые законом интересы гражданина или организации, то указанные лица имеют право на опубликование своего ответа в тех же СМИ в порядке, предусмотренном статьей 46 Закона Российской Федерации.

Пункт 25. Пунктом 5 части 1 статьи 49 Закона Российской Федерации предусмотрен запрет на распространение в СМИ сведений о личной жизни граждан, если от них самих или от их законных представителей не было получено на то согласие, за исключением случаев, когда это необходимо для защиты общественных интересов. Пункт 2 части 1 статьи 50 Закона Российской Федерации допускает распространение сообщений и материалов, подготовленных с использованием скрытой аудио- и видеозаписи, кино- и фотосъемки, если это необходимо для защиты общественных интересов и приняты меры против возможной идентификации посторонних лиц.

Статья 152¹ ГК РФ указывает, что обнародование и дальнейшее использование изображения гражданина допускаются только с согласия этого гражданина. Такого согласия не требуется, в частности, когда использование изображения осуществляется в государственных, общественных или иных публичных интересах.

К общественным интересам следует относить не любой интерес, проявляемый аудиторией, а, например, потребность общества в обнаружении и раскрытии угрозы демократическому правопорядку и гражданскому обществу, общественной безопасности, окружающей среде.

Судам необходимо проводить разграничение между сообщением о фактах (даже весьма спорных), способным оказать положительное влияние на обсуждение в обществе вопросов, касающихся, например, исполнения своих функций должностными лицами и общественными деятелями, и сообщением подробностей частной жизни лица, не занимающегося какой-либо публичной деятельностью. В то время как в первом случае средства массовой информации выполняют общественный долг в деле информирования граждан по вопросам, представляющим общественный интерес, во втором случае такой роли они не играют.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ
Пленума Верховного Суда Российской Федерации
от 31 марта 2011 года № 5 “О практике рассмотрения
судами дел о защите избирательных прав и права на участие
в референдуме граждан Российской Федерации”
(извлечения)

33. При рассмотрении дел об отмене регистрации списка кандидатов в связи с несоблюдением кандидатом, включенным в такой список, ограничений, предусмотренных пунктом 1 статьи 56 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ, а также при совершении этим кандидатом действий, указанных в подпункте “ж” пункта 8 статьи 76 этого Федерального закона, следует учитывать, что избирательному объединению предоставлено право до принятия судом решения по делу исключить из выдвинутого им списка кандидата, действия которого послужили поводом для обращения в суд (пункты 8 и 11 статьи 76 указанного Федерального закона). Такое решение избирательного объединения является основанием для прекращения судом производства по этому делу.

34. Федеральным законом от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ установлено, что информационное обеспечение выборов и референдумов включает в себя информирование избирателей, участников референдума и предвыборную агитацию, агитацию по вопросам референдума (статья 44, пункты 2 и 5 статьи 45, пункты 1 и 5 статьи 50). Учитывая это, судам необходимо разграничивать деятельность организаций, осуществляющих выпуск средств массовой информации, по информированию избирателей, участников референдума от использования средств массовой информации для предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума.

В отличие от агитации информирование не имеет цели побудить голосовать за определенных кандидатов, списки кандидатов или против него (них), поддержать инициативу проведения референдума либо отказаться от такой поддержки, голосовать либо отказаться от голосования на референдуме, поддержать или отвергнуть вынесенный на референдум вопрос.

Организации, осуществляющие выпуск средств массовой информации, не лишены права высказывать свое мнение, давать комментарии по поводу проведения избирательной кампании, кампании референдума, но только за пределами информационных блоков.

Оценивая действительный характер сообщений о предвыборных мероприятиях, мероприятиях, связанных с референдумом, надлежит выяснять совокупность всех факторов, характеризующих степень распространения и воздействия на избирателей, участников референдума информационного материала или сообщения о проведении предвыборных мероприятий, мероприятий, связанных с проведением референдума. В частности, следует учитывать вид средства массовой информации, род теле- или радиопрограммы (информационная, информационно-аналитическая, общественно-политическая, авторская и т.п.), форму изложения материала и его характер (нейтральный, позитивный или негативный), уровень информативности, содержание выступления (сообщения) лиц, представляющих избирательное объединение, и лиц, приглашенных на предвыборное мероприятие.

Порядок информационного обеспечения выборов может быть признан нарушенным организациями, осуществляющими выпуск средств массовой информации, представителями средств массовой информации в случаях несоблюдения требований законодательства об объективности, достоверности содержания информационных материалов, размещаемых в средствах массовой информации, о равенстве кандидатов, избирательных объединений, в том числе при распределении в информационных блоках времени освещения предвыборной деятельности избирательных объединений, кандидатов, инициативных групп по проведению референдума либо в случаях совершения представителями организаций, осуществляющих выпуск средств массовой информации, умышленных действий, непосредственно направленных на агитацию, побуждающую голосовать за определенных кандидатов, избирательные объединения или против него, против них (пункт 2.1 статьи 48 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ).

Если под видом информирования избирателей, участников референдума представителями организаций, осуществляющих выпуск средств массовой информации, либо иными лицами, организациями, органами государственной власти, органами местного самоуправления, указанными в пункте 7 статьи 48 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ, совершались действия, признаваемые в силу пунктов 2 и 2.1 статьи 48 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ предвыборной агитацией, то такие действия могут образовать объективную сторону составов административных правонарушений, предусмотренных статьями 5.5, 5.8, 5.10, 5.11, 5.12 КоАП РФ.

35. При применении пункта 1.1 статьи 56 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ о запрете агитации, нарушающей законодательство Российской Федерации об интеллектуальной собственности, судам следует учитывать, что с 1 января 2008 года отношения в сфере интеллектуальной собственности (охраны результатов интеллектуальной деятельности и средств индивидуализации) регулируются частью четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ). Несоблюдение требований, установленных частью четвертой этого Кодекса (в частности, использование результатов интеллектуальной дея-

тельности, средств индивидуализации без согласия автора или иного правообладателя, а в случае, когда допускается их использование без согласия автора или иного правообладателя – несоблюдение условий такого использования), должно квалифицироваться судами как нарушение законодательства Российской Федерации об интеллектуальной собственности.

Нарушение требований статьи 1276 ГК РФ при проведении предвыборной агитации имеет место в случае, когда в агитационных материалах без согласия автора или иного правообладателя и без выплаты вознаграждения воспроизводится, сообщается в эфир или по кабелю фотографическое произведение, произведение архитектуры или произведение изобразительного искусства, которые постоянно находятся в месте, открытом для свободного посещения, и изображение произведения таким способом является основным объектом этого воспроизведения, сообщения в эфир или по кабелю.

Установленные судом факты нарушения законодательства Российской Федерации об интеллектуальной собственности при изготовлении агитационного материала, который не использовался при проведении агитации (например, вся партия агитационного материала была уничтожена), не могут служить поводом для отказа в регистрации кандидата, списка кандидатов, отказа в проведении референдума, исключения кандидата из заверенного списка кандидатов, отмены регистрации кандидата, списка кандидатов, кандидата, включенного в зарегистрированный список кандидатов, на основании подпункта “к” пункта 24, подпункта “и” пункта 25, подпункта “в” пункта 26 статьи 38, подпункта “д” пункта 7, подпункта “д” пункта 8, пункта 9 статьи 76 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ.

36. Кандидаты, замещающие государственные или выборные муниципальные должности, кандидаты, находящиеся на государственной либо муниципальной службе или являющиеся иными лицами, перечисленными в пункте 1 статьи 40 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ*, при проведении своей избирательной кампании не вправе использовать преимущества своего должностного или служебного положения.

Перечень действий, которые могут рассматриваться в качестве использования преимуществ должностного или служебного положения при проведении избирательной кампании, кампании референдума, установлен пунктом 5 статьи 40 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ и не подлежит расширительному толкованию.

При решении вопроса о том, является ли использование служебного или должностного положения достаточным основанием для применения судом пре-

* В соответствии с пунктом 1 статьи 40 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ к таким лицам относятся, в частности, кандидаты, являющиеся должностными лицами, журналистами, другими творческими работниками организаций, осуществляющих выпуск средств массовой информации.

дусмотренных Федеральным законом от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ неблагоприятных последствий для кандидата, избирательного объединения, инициативной группы по проведению референдума, необходимо, в частности, выяснять кратность, характер, содержание, цель совершения этих действий.

При этом следует учитывать, что основанием для отказа в регистрации кандидата, списка кандидатов, для отказа в проведении референдума, для исключения кандидата из заверенного списка кандидатов, для отмены регистрации кандидата, списка кандидатов, кандидата, включенного в зарегистрированный список кандидатов, может служить только неоднократное (не менее двух раз) использование преимуществ должностного или служебного положения (подпункт “л” пункта 24, подпункт “к” пункта 25, подпункт “г” пункта 26 статьи 38, подпункт “в” пункта 7, подпункт “в” пункта 8, пункт 9 статьи 76 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ).

37. При решении вопроса о том, имел ли место подкуп избирателей, участников референдума, судам надлежит выяснять следующие обстоятельства:

подпадают ли совершенные действия под перечень действий, которые в соответствии с пунктом 2 статьи 56 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ могут расцениваться как подкуп избирателей, участников референдума, имея в виду, что указанный перечень не подлежит расширительному толкованию;

совершены ли действия в период избирательной кампании, кампании референдума;

позволяет ли характер совершенных действий сделать вывод о том, что они побудили или побуждают избирателей, участников референдума: голосовать за кандидата, кандидатов, список, списки кандидатов или против него (них), поддерживать инициативу проведения референдума либо отказаться от такой поддержки, голосовать либо отказаться от голосования на референдуме, поддержать либо отвергнуть вынесенный на референдум вопрос;

в отношении каких лиц совершены действия. Если действия осуществлены в отношении несовершеннолетних, не обладающих активным избирательным правом (например, при раздаче несовершеннолетним подарков, содержащих агитационные материалы), то необходимо учитывать, что такие действия не остаются вне поля зрения законных представителей детей – их родителей, и поэтому могут рассматриваться как подкуп, если родители являются избирателями соответствующего избирательного округа;

относятся ли лица, осуществившие названные в пункте 2 статьи 56 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ действия, к кругу лиц, действия которых по подкупу избирателей, участников референдума влекут соответствующие неблагоприятные последствия для кандидата, избирательного объединения, инициативной группы по проведению референдума. Подкуп избирателей, участников референдума лицами, указанными в пунктах 2 и 4 статьи 77 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ, подразумевает совершение таких

действий как непосредственно ими, так и другими лицами по их поручению или с их ведома.

38. При рассмотрении дел об оспаривании решения избирательной комиссии, комиссии референдума об отказе в регистрации кандидата, списка кандидатов, отказе в проведении референдума в связи с установленным решением суда фактом подкупа избирателей, участников референдума (подпункт “о” пункта 24, подпункт “н” пункта 25 статьи 38 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ) суду необходимо выяснять, имелись ли при принятии соответствующей комиссией оспариваемого решения вступившие в законную силу постановления суда о привлечении лица к административной ответственности, предусмотренной статьей 5.16 КоАП РФ, либо приговор суда о привлечении к уголовной ответственности по пункту “а” части 2 статьи 141 или по части 2 статьи 142 Уголовного кодекса Российской Федерации, которыми установлен факт подкупа.

ПРАКТИКУМ
по предупреждению и пресечению нарушений в сфере
изготовления и распространения агитационных материалов
в период избирательных кампаний, иных нарушений
в сфере информационного обеспечения выборов

1. В избирательную комиссию обратились представители избирательного объединения “А” с заявлением о фактах распространения избирательным объединением “Б” печатных агитационных материалов (листовок) без указания тиража и юридического адреса лица, изготовившего листовки. Факты были подтверждены приложенным к заявлению экземпляром такой листовки. Какие действия должна предпринять избирательная комиссия в данной ситуации?

Избирательная комиссия в соответствии с пунктом 7 статьи 56 Федерального закона “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации” (далее – Федеральный закон) обязана рассмотреть материал на предмет наличия в нем признаков предвыборной агитации. При наличии таких признаков избирательная комиссия принимает следующие меры.

В соответствии с пунктом 2 статьи 54 Федерального закона все печатные агитационные материалы должны содержать наименование, юридический адрес и идентификационный номер налогоплательщика организации (фамилию, имя, отчество лица и наименование субъекта Российской Федерации, района, города, иного населенного пункта, где находится место его жительства), изготовившей (изготовившего) данные материалы, наименование организации (фамилию, имя, отчество лица), заказавшей (заказавшего) их, а также информацию о тираже и дате выпуска этих материалов и указание об оплате их изготовления из средств соответствующего избирательного фонда. Отсутствие в печатном агитационном материале каких-либо данных из перечисленных выше свидетельствует, что указанный печатный агитационный материал изготовлен с нарушением требований пункта 2 статьи 54 Федерального закона, что запрещено пунктом 5 указанной статьи.

В соответствии с пунктом 8 статьи 56 Федерального закона избирательная комиссия обязана обратиться в правоохранительные органы с представлением о

пресечении противоправной агитационной деятельности, об изъятии незаконных агитационных материалов и о привлечении виновных лиц к ответственности, в данном случае – за совершение административного правонарушения, предусмотренного статьей 5.12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – Кодекс). В соответствии с пунктом 4 статьи 20 Федерального закона избирательная комиссия должна незамедлительно оповестить о поступившем обращении избирательное объединение “Б”, уполномоченные представители которого вправе давать объяснения по существу обращения.

Избирательная комиссия также вправе в соответствии с пунктом 5¹ статьи 20 Федерального закона вынести избирательному объединению “Б” предупреждение, если будет установлено, что указанный агитационный материал изготовлен при участии избирательного объединения.

Если данный агитационный материал изготовлен иными лицами, следует рассмотреть вопрос о привлечении указанных лиц к ответственности за совершение административного правонарушения, предусмотренного статьей 5.20 Кодекса, а если материальная поддержка была оказана в крупном размере – о направлении в Следственный комитет Российской Федерации соответствующих материалов в связи с наличием признаков преступления, предусмотренного статьей 141¹ Уголовного кодекса Российской Федерации.

2. В избирательную комиссию поступило обращение гражданина Ж., в котором он сообщал о факте распространения кандидатом П. листовки, в которой вместе с агитационным текстом была напечатана фотография, где кандидат П. изображен вместе с детьми и их родителями. Также в листовках были напечатаны высказывания детей, характеризующие кандидата П. как доброго и отзывчивого человека.

Как должна избирательная комиссия отреагировать на это обращение?

В соответствии с пунктом 6 статьи 48 Федерального закона запрещается привлекать к предвыборной агитации лиц, не достигших на день голосования возраста 18 лет, в том числе использовать изображения и высказывания таких лиц в агитационных материалах, за исключением случаев, когда такие лица являются детьми кандидата. Такие печатные агитационные материалы должны быть запрещены избирательной комиссией к распространению после представления их экземпляра в избирательную комиссию.

Факт распространения указанного материала может свидетельствовать о том, что он распространяется без представления его экземпляра в избирательную комиссию, что является нарушением пунктов 3 и 6 статьи 54 Федерального закона и влечет ответственность, установленную статьей 5.12 Кодекса.

Кандидат П. должен быть незамедлительно уведомлен о поступившем обращении.

В соответствии с пунктом 8 статьи 56 Федерального закона избирательная комиссия обязана обратиться в правоохранительные органы с представлением о пресечении противоправной агитационной деятельности, об изъятии незаконных агитационных материалов и о привлечении виновных лиц к административной ответственности за совершение административных правонарушений, предусмотренных статьей 5.11 Кодекса (право на составление протоколов об административном правонарушении по данной статье принадлежит должностным лицам органов внутренних дел (полиции), а также за совершение административных правонарушений, предусмотренных статьей 5.12 Кодекса в случае, если были нарушены требования пунктов 3 и 6 статьи 54 Федерального закона.

Если данный агитационный материал изготовлен иными лицами, следует рассмотреть вопрос о привлечении указанных лиц к ответственности за совершение административного правонарушения, предусмотренного статьей 5.20 Кодекса, а если материальная поддержка была оказана в крупном размере – о направлении в Следственный комитет Российской Федерации соответствующих материалов в связи с наличием признаков преступления, предусмотренного статьей 141¹ Уголовного кодекса Российской Федерации.

3. В избирательную комиссию обратился гражданин А. и заявил, что утром он получил газету, в которой имеется агитационный материал в поддержку кандидата И., но при этом не указано, что материал оплачен из фонда этого кандидата. Какие действия должна предпринять избирательная комиссия?

Пунктом 5 статьи 48 Федерального закона установлено, что расходы на проведение предвыборной агитации осуществляются исключительно за счет средств соответствующих избирательных фондов в установленном законом порядке. В соответствии с пунктом 6 статьи 52 Федерального закона во всех агитационных материалах, размещаемых в периодических печатных изданиях, должна помещаться информация о том, за счет средств избирательного фонда какого кандидата, избирательного объединения была произведена оплата соответствующей публикации. Если агитационные материалы были опубликованы бесплатно, информация об этом должна содержаться в публикации с указанием на то, кто разместил эту публикацию. Ответственность за выполнение данного требования возлагается на редакцию периодического печатного издания.

Избирательной комиссии следует проверить изложенные в обращении гражданина А. факты, в том числе рассмотрев пояснения кандидата И., редакции периодического печатного издания. В том случае, если в материале содержатся призывы голосовать за федеральный список кандидатов либо за кандидата или против него (них), то это свидетельствует о нарушении положений подпункта “а” пункта 1 и пункта 21 статьи 48 Федерального закона. В такой ситуации избирательная комиссия вправе составить в отношении редакции газеты протокол

об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 5.5 Кодекса.

Если же опубликованный материал был признан агитационным в силу того, что он подпадает под критерии, указанные в подпунктах “б”–“е” пункта 2 статьи 48 Федерального закона, то эти действия могут считаться агитацией лишь в том случае, если такие публикации неоднократно, то есть не менее двух раз, осуществлялись с целью побудить избирателей голосовать определенным образом.

Если выяснится, что данный агитационный материал был представлен для опубликования кандидатом И., его публикация в действительности была оплачена из средств его избирательного фонда, а соответствующие сведения не были указаны по вине выпускающего редактора, то комиссия вправе составить в отношении редакции газеты протокол об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 5.5 Кодекса.

4. В избирательную комиссию обратился представитель избирательного объединения “А”, представив листовку, в которой от имени этого избирательного объединения давалось обещание каждому, кто проголосует за выдвинутый им список кандидатов, предоставить отдельную квартиру. Каких-либо сведений о заказчике и изготовителе в листовке не имелось. По заверениям представителя избирательного объединения, они не заказывали и не распространяли такую листовку. Что должна предпринять избирательная комиссия для пресечения распространения такого печатного агитационного материала?

Указанная листовка изготовлена с нарушением требований статьи 54 Федерального закона. В соответствии с пунктом 8 статьи 56 Федерального закона избирательная комиссия обязана обратиться с представлением в правоохранительные органы о пресечении противоправной агитационной деятельности, об изъятии незаконных агитационных материалов, а также об установлении лиц, заказавших и изготовивших данный материал, с целью привлечения виновных к административной или уголовной ответственности.

5. Листовка “Образец заполнения избирательного бюллетеня”, являющаяся воспроизведением избирательного бюллетеня с отметкой в квадрате напротив строки “Избирательное объединение “А”, распространялась представителями избирательного объединения “А” в день голосования. Избиратель В. предъявил такую листовку избирательной комиссии. Какие действия должна предпринять избирательная комиссия?

Такой материал избирательной комиссии надлежит квалифицировать как агитационный, а действия представителей избирательного объединения “А” по

его распространению – как проведение предвыборной агитации. Пунктом 3 статьи 49 Федерального закона запрещено проведение предвыборной агитации в день голосования. Избирательная комиссия должна незамедлительно направить в правоохранительные органы представление о пресечении противоправной деятельности. Ответственность за нарушение указанного запрета предусмотрена статьей 5.10 Кодекса. Протоколы о соответствующем административном правонарушении в соответствии с частью 5 статьи 28.3 Кодекса уполномочены составлять члены избирательной комиссии.

Кроме того, если эта листовка не была до начала ее распространения представлена в соответствующую избирательную комиссию и (или) на листовке отсутствуют реквизиты, предусмотренные пунктом 2 статьи 54 Федерального закона, то следует рассмотреть вопрос о привлечении виновных лиц к ответственности за совершение административного правонарушения, предусмотренного статьей 5.12 Кодекса, а также рассмотреть вопрос о наличии признаков правонарушения, предусмотренного статьей 5.20 Кодекса либо статьей 141¹ Уголовного кодекса Российской Федерации.

6. В газете “Клякса” в качестве агитационного материала было размещено обращение избирательного объединения “А” к молодежи, принятое на съезде этого избирательного объединения. Вместе с материалом была опубликована фотография, на которой были изображены 15 участников съезда. Избирательная комиссия потребовала от избирательного объединения представить письменное согласие изображенных на фотографии лиц, однако избирательное объединение заявило, что в данном случае согласия не требуется, поскольку фотография была иллюстрацией к материалу и, кроме того, на ней изображен неопределенный круг лиц, и в этом случае в соответствии с законом разрешение не требуется.

Является ли отсутствие согласия физических лиц на использование их изображения в агитационном материале нарушением закона? Какие действия могут быть предприняты для устранения данного нарушения?

Пунктом 9 статьи 48 Федерального закона установлено требование о наличии согласия физического лица на использование его изображения в агитационных материалах. Изображение группы лиц, участвовавших в работе съезда избирательного объединения, не является изображением неопределенного круга лиц, в связи с чем их согласие необходимо.

В данной ситуации не требуется представление согласия только в случае, если все 15 изображенных лиц являются кандидатами, выдвинутыми этим избирательным объединением на соответствующих выборах. Избирательной комиссии надлежит разъяснить избирательному объединению вышеуказанные положения Федерального закона, в соответствии с которым в случае размещения агитационного материала в периодическом печатном издании избирательное

объединение обязано представить документ, подтверждающий вышеуказанное согласие, в избирательную комиссию по ее требованию, а также положения статьи 5.12 Кодекса об ответственности за распространение печатных, аудиовизуальных и иных агитационных материалов с нарушением требований закона к использованию в них изображения физического лица. В случае непредставления согласия избирательная комиссия вправе составить в отношении избирательного объединения протокол об административном правонарушении.

Для изъятия тиража (части тиража) периодического печатного издания, зарегистрированного в качестве такового, требуется соответствующее решение суда.

7. В избирательную комиссию обратился член комиссии с правом совещательного голоса, который заявил, что на улице города распространяется ежедневная газета "Голос Н.", в приложении к которой опубликован агитационный материал избирательного объединения "А", оплаченный из его избирательного фонда, в котором избирательное объединение проводит агитацию за избирательное объединение "Г". Экземпляр газеты членом избирательной комиссии с правом совещательного голоса был представлен в комиссию. Какие действия могут быть предприняты избирательной комиссией при условии, что:

приложение имеет сквозную нумерацию страниц с основным изданием;

приложение имеет самостоятельную нумерацию страниц, имеет все признаки периодического печатного издания, но не зарегистрировано в качестве такового?

В соответствии с пунктом 5 статьи 48 Федерального закона агитация за избирательное объединение, оплачиваемая из средств избирательных фондов других избирательных объединений, запрещается.

Если приложение к газете имеет сквозную нумерацию с основным периодическим печатным изданием, оно не может быть изъято правоохранительными органами по представлению избирательной комиссии. В этом случае избирательная комиссия вправе направить представление о пресечении нарушения в территориальный орган Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций, а также составить в отношении виновных лиц протоколы об административном правонарушении по статье 5.20 Кодекса либо в случае, если материальная поддержка избирательному объединению "Г" была оказана в крупном размере, – о направлении в Следственный комитет Российской Федерации соответствующих материалов в связи с наличием признаков преступления, предусмотренного статьей 141¹ Уголовного кодекса Российской Федерации.

Если же приложение имеет самостоятельную нумерацию, все признаки периодического печатного издания, но не зарегистрировано в качестве такового,

избирательной комиссии, установившей факт нарушения, следует квалифицировать такой материал в качестве печатного агитационного материала и обратиться в правоохранительные органы с представлением об изъятии тиража такого приложения, предприняв аналогичные действия в соответствии с Кодексом или Уголовным кодексом Российской Федерации.

8. В агитационном ролике избирательного объединения “А” было использовано специально подготовленное и записанное в период избирательной кампании выступление председателя политической партии “А” Н., являющегося губернатором области и не входящего в состав списка кандидатов данного избирательного объединения. В своем выступлении Н. призывал голосовать за список кандидатов, выдвинутый избирательным объединением “А”. Какие действия необходимо предпринять избирательной комиссии для пресечения этого нарушения?

Согласно пункту 8 статьи 48 Федерального закона лицам, замещающим государственные должности, запрещается проводить предвыборную агитацию на каналах организаций телерадиовещания и в периодических печатных изданиях, за исключением случаев, когда указанные лица зарегистрированы в качестве кандидатов в депутаты или на выборные должности. Использование выступления Н., замещающего государственную должность, в агитационном ролике является нарушением указанного запрета. В данном случае избирательная комиссия вправе в соответствии с пунктом 51 статьи 20 Федерального закона вынести предупреждение избирательному объединению “А”, направить материал по факту нарушения в правоохранительные органы, а также направить обращение к организации телерадиовещания о прекращении трансляции этого агитационного материала.

9. В избирательную комиссию поступили сведения об изготовлении типографией тиража газеты-двойника, имеющей внешнее сходство с газетой “Городская правда”, в которой размещены агитационные материалы в поддержку избирательного объединения “К”, не оплаченные из средств соответствующего избирательного фонда. Тираж газеты подготовлен для вывоза из помещения типографии и распространения. Какие действия могут быть предприняты избирательной комиссией для предотвращения распространения газеты-двойника?

Избирательная комиссия рассматривает материал на предмет наличия в нем признаков предвыборной агитации.

На основании пункта 31 части 1 статьи 12 Федерального закона “О полиции” избирательная комиссия вправе направить в правоохранительные органы

представление о пресечении противоправной агитационной деятельности, об изъятии незаконных агитационных материалов и привлечении виновных лиц к ответственности.

10. В избирательную комиссию обратился кандидат М. с жалобой на то, что в отношении его распространяется листовка следующего содержания: “Вы будете голосовать за кандидата М.? Это ваше право, однако знайте, что в отношении его возбуждено уголовное дело по факту мошенничества. Неужели вы хотите, чтобы в принятии законов участвовал мошенник?” Листовка изготовлена по заказу избирательного объединения “В”. Как должна действовать избирательная комиссия в данной ситуации?

Федеральный закон не предъявляет к содержанию печатного агитационного материала такого требования, как достоверность изложенных в нем сведений. В связи с этим в данном случае избирательной комиссии следует разъяснить кандидату М. его права на обращение в суд и в правоохранительные органы за защитой его прав в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

11. Избирательное объединение “К” в период избирательной кампании организовало концерт артистов эстрады, которые должны были во время концерта агитировать избирателей голосовать за список кандидатов, выдвинутый этим избирательным объединением. Билеты на концерт выдавались избирателям, поставившим подписи в поддержку списка кандидатов, выдвинутого избирательным объединением “К”.

Избиратель С. обратился с жалобой в избирательную комиссию, требуя принять меры для пресечения нарушений, допускаемых избирательным объединением “К”. Какие действия должна предпринять избирательная комиссия по реагированию на поступившую жалобу?

Пунктом 2 статьи 56 Федерального закона кандидатам, избирательным объединениям, а также иным лицам и организациям при проведении предвыборной агитации запрещается осуществлять подкуп избирателей, в том числе бесплатно распространять любые товары, за исключением печатных материалов (в том числе иллюстрированных) и значков, специально изготовленных для избирательной кампании, предоставлять услуги безвозмездно или на льготных условиях. Бесплатная раздача билетов на концерт подпадает под определение подкупа избирателей.

Избирательная комиссия в данном случае должна использовать предоставленное ей пунктом 5 статьи 20 Федерального закона право на обращение в пра-

воохранительные органы с представлением о проведении проверки по изложенным фактам и принятии необходимых мер реагирования, в том числе привлечение избирательного объединения “К” к административной ответственности по статье 5.16 Кодекса либо о проведении расследования в связи с наличием признаков преступления, предусмотренного статьей 1411 Уголовного кодекса Российской Федерации.

12. В избирательную комиссию обратилась партия “Х” с указанием на то, что в типографии отпечатан тираж “Городской газеты” с материалом, направленным против партии “Х”, а также еще нескольких партий и, по данным партии “Х”, эта газета, несмотря на внешнее сходство с “Городской газетой”, является подложной. При сравнении номеров газет обнаружилось, что выходные данные номера, на который поступило заявление, отличаются от выходных данных всех других номеров:

*расположены на другой полосе;
не содержат ФИО главного редактора.*

Какие действия должны быть предприняты избирательной комиссией и правоохранительными органами?

Избирательной комиссии следует оценить содержание материала на предмет наличия признаков предвыборной агитации и в случае наличия таковых получить пояснения редакции “Городской газеты”. В случае подтверждения непричастности редакции к изданию материала в соответствии с пунктом 8 статьи 56 Федерального закона констатируется факт распространения подложных печатных агитационных материалов, к которым следует относить и газету-двойника, избирательная комиссия обязана обратиться в правоохранительные органы с представлением об изъятии указанных незаконных агитационных материалов. Указанные издания подлежат изъятию в порядке статьи 27.10 Кодекса либо аресту в порядке статьи 27.14 Кодекса, в том числе и должностными лицами органов внутренних дел, без обращения в суд.

Если же редакция подтверждает свою ответственность за выпуск данного материала, материалы проверки следует направить в территориальный орган Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций.

13. Сотрудниками правоохранительных органов был обнаружен тираж газеты “О” от 1 декабря 2011 года, на первой странице которого опубликован результат опроса общественного мнения, состоявшегося 24–27 ноября. В публикации отсутствуют сведения об организации, проводившей опрос, о методе сбора информации, статистической оценке возможной погрешности, лице (ли-

цах), заказавшем (заказавших) и оплатившем (оплативших) указанную публикацию.

Выборы должны состояться 4 декабря 2011 года.

Какие действия должны быть предприняты избирательной комиссией и правоохранительными органами?

В соответствии с пунктом 2 статьи 46 Федерального закона при опубликовании (обнародовании) результатов опросов общественного мнения, связанных с выборами, редакции средств массовой информации, граждане и организации, публикующие (обнародующие) эти результаты, обязаны указывать организацию, проводившую опрос, время его проведения, число опрошенных (выборку), метод сбора информации, регион, где проводился опрос, точную формулировку вопроса, статистическую оценку возможной погрешности, лицо (лица), заказавшее (заказавших) проведение опроса и оплатившее (оплативших) указанную публикацию (обнародование).

Кроме того, согласно пункту 3 статьи 46 Федерального закона в течение пяти дней до дня голосования запрещается опубликование (обнародование) результатов опросов общественного мнения, прогнозов результатов выборов, иных исследований, связанных с проводимыми выборами, в том числе их размещение в информационно-телекоммуникационных сетях общего пользования (включая Интернет).

В соответствии со сроками результаты опросов общественного мнения не могут быть опубликованы в период с 29 ноября по 4 декабря включительно.

Неуказание при публикации опросов общественного мнения каких-либо сведений, перечисленных в пункте 2 статьи 46 Федерального закона, а равно опубликование таких опросов с нарушением установленных сроков влечет административную ответственность, предусмотренную статьей 5.5 Кодекса.

Частью 2 статьи 30 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации» установлено, что изъятие тиража или его части допускается не иначе как по вступившему в силу решению суда.

В связи с этим избирательная комиссия, установив несоответствие требованиям Федерального закона, обязана, возбудив дело об административном правонарушении, обратиться в суд с представлением об изъятии тиража периодического печатного издания, в котором не соблюдены требования закона при опубликовании опроса общественного мнения.

В случае вынесения судом решения об изъятии тиража СМИ правоохранительные органы осуществляют исполнение данного решения.

14. В избирательную комиссию обратилась политическая партия «Н» в связи с размещением агитационных материалов партии «Р» на интернет-сайте.

Материал представляет собой агитационный ролик, какие-либо сведения об оплате изготовления и размещения данного ролика на сайте отсутствуют.

Порядок проведения предвыборной агитации в информационно-телекоммуникационных сетях, включая сеть Интернет, урегулирован Законом Российской Федерации “О средствах массовой информации”, федеральными законами “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации”, “О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации”, “О выборах Президента Российской Федерации”.

С 10 ноября 2011 года вступили в силу нормы Закона Российской Федерации “О средствах массовой информации”, предусматривающие понятие “сетевое СМИ”, добровольный порядок регистрации сетевых СМИ и общие правила их деятельности.

Установленный законодательством Российской Федерации о выборах порядок распространения агитационных материалов в периодических печатных изданиях и на каналах организаций телерадиовещания по аналогии может применяться и в отношении агитационных материалов, размещенных на интернет-ресурсах, которые зарегистрированы в качестве средств массовой информации.

Таким образом, избирательной комиссии надлежит во взаимодействии с территориальным органом Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций установить, был ли зарегистрирован этот сайт в качестве СМИ.

Если сайт политической партии “Р” был зарегистрирован в качестве СМИ, то для размещения агитационных материалов его редакция была обязана уведомить избирательную комиссию о готовности размещать агитационные материалы в порядке, установленном для СМИ. Если это сделано не было, а равно если были нарушены иные положения Федерального закона о порядке размещения агитационных материалов в СМИ, то избирательная комиссия вправе составить в отношении редакции данного СМИ протокол об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 5.5 Кодекса.

Что касается размещения агитационных материалов на интернет-ресурсах, не зарегистрированных в качестве СМИ, то в отношении их действует норма подпунктов “в” и “г” пункта 3 статьи 48 Федерального закона, согласно которым предвыборная агитация может проводиться посредством выпуска и распространения печатных, аудиовизуальных и других агитационных материалов, а также иными не запрещенными законом методами. В этом случае агитационные материалы размещаются в общем, предусмотренном для всех агитационных материалов, порядке. В частности, их изготовление и (или) размещение должно быть оплачено за счет средств соответствующего избира-

тельного фонда, экземпляры до размещения должны быть представлены в избирательную комиссию.

В случае если в результате проверки будет установлено нарушение всех либо какого-либо из вышеуказанных требований, избирательной комиссии следует обратиться в органы полиции с представлением о пресечении незаконной агитации и о привлечении виновных лиц к ответственности, установленной Кодексом либо Уголовным кодексом Российской Федерации.